

Más allá de «las reglas del juego»

Adelle BLACKETT*

Admiro desde siempre el pensamiento de Francis Maupain. Su análisis jurídico riguroso, preciso y «persuasivo», por utilizar un término suyo, de la relación entre comercio multilateral y trabajo constituye un modelo para cualquier debate de este tipo. De ahí mi entusiasmo cuando mi colega Brian Langille me propuso esta magnífica oportunidad de participar en este simposio sobre el libro de Francis Maupain *The future of the International Labour Organization in the global economy*, por la que le estoy muy agradecida. Se trata del trabajo de toda una vida, testimonio de la creatividad, la profundidad y el compromiso de uno de los principales arquitectos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) contemporánea.

El libro es denso en el mejor sentido de la palabra. Por ello, en mi contribución a este simposio ni siquiera trataré de resumirlo. Desearía más bien disertar sobre una metáfora familiar recurrente en el mismo, «las reglas del juego», que ha estado bastante presente en el debate, tímidamente planteado, sobre la dimensión global de la mundialización¹. Maupain explica de forma reveladora la génesis de esta metáfora, que reside en lo que podría calificarse como un vigoroso lanzamiento, por parte de la Organización Mundial del Comercio (OMC), de la «pelota» del vínculo entre trabajo y comercio al campo de la OIT, esperando que esta última se limitara a sacarla fuera. Según Maupain, puede que inicialmente la OIT dudara sobre si debía driblar o chutar de nuevo, pero lo que está claro es que en ningún momento pensó en abandonar

* Profesora asociada e investigadora William Dawson, McGill University; dirección electrónica: adelle.blackett@mcgill.ca.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos solo incumbe a sus autores, y su publicación en la *Revista Internacional del Trabajo* no significa que la OIT las suscriba.

¹ Véase el informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización, titulado *Por una globalización justa: crear oportunidades para todos*, disponible en <<http://www.ilo.org/fairglobalization/report/lang-es/index.htm>> [última consulta, el 12 de enero de 2015].

el campo. Muy al contrario, asumió el reto de establecer las reglas del juego de la globalización justa.

Confieso que he entrado en este símil deportivo con cierta dificultad, ya que no es verdaderamente mi mundo (quizás sea un condicionamiento de género). Sin embargo, es recurrente a través del lúcido libro de Maupain y de él parte su defensa tanto de la estrategia de la persuasión como del tipo de mecanismos innovadores de interacción y de gobernanza que desea que la OIT adopte al adentrarse en su segundo siglo de existencia. Mantendré pues el símil y lo utilizaré para plantear tres preguntas.

En primer lugar, *¿de qué juego estamos hablando exactamente?* La OIT no es un simple organismo de ayuda al desarrollo. De lo que se trata, según Maupain, es de que la Organización establezca un marco jurídico que guíe el ejercicio del crecimiento en un contexto de interdependencia económica mundial, de forma que las condiciones sean las mismas para todos. Maupain se esfuerza en diferenciar los medios para lograrlo de las funciones de la OIT. De este modo, las normas internacionales del trabajo pierden su carácter central. En última instancia, sus dos propuestas fundamentales en relación con la actividad normativa de la Organización se derivan de su apuesta por la persuasión jurídica. Estas dos propuestas son la elaboración de una recomendación sobre coherencia de las políticas y de un convenio sobre etiquetado social.

Aunque dedica poco espacio a explicar por qué, Maupain considera que la OIT tiene dos funciones, una de carácter político, que tiene que ver con el diálogo social y que requiere universalismo, y otra de carácter económico, que consiste en «regular» la interdependencia, gracias a la persuasión. Considerando logrado el reto del universalismo que la Organización asumió durante toda la Guerra Fría, Maupain se centra en la persuasión. En todos sus trabajos emprende una sólida defensa de los principios y derechos fundamentales en el trabajo como «derechos habilitadores»; son «las reglas del juego», y la OIT ha de encontrar el medio de lograr su cumplimiento universal. Pero si bien una parte considerable del libro está dedicada a explicar el imperativo de la persuasión en un contexto en el que el consenso liberal de fondo se ha roto, Maupain nos deja sin saber cuánto de la ortodoxia actual sobre el crecimiento ha de ser «universalizada» cuando habla de conciliar el progreso social con las limitaciones que impone dicho crecimiento «abierto». Esta cuestión se da por sentada, en su mayor parte, en esta obra. Sin embargo, a diferencia de lo sucedido en 1919 o en 1944, la integración mundial actual hace que los Estados se enfrenten a numerosos obstáculos para aplicar políticas nacionales como las que condujeron a los sistemas de bienestar de los países industrializados del Norte antes de la descolonización. Estos obstáculos reclaman una respuesta cualitativamente distinta del *droit de regard* recíproco sobre las iniciativas de los Miembros para promover el progreso social. Maupain reconoce que necesitamos comprometernos más allá del objetivo atomizado del Banco Mundial de reducir la pobreza. Sin embargo, requeriría una fe ciega asumir que todas las instituciones tie-

nen como objetivo, en este juego, un orden mundial equitativo basado en la justicia social y en una paz universal duradera².

Andrew Lang (2011) nos recuerda que, en virtud del consenso de posguerra, alcanzado antes de la descolonización, el régimen comercial podía impulsar en la práctica políticas neoliberales de libre mercado sin imponer formalmente una visión particular de las relaciones entre el Estado y el mercado (pág. 7) e incluso sin que pareciera que había oposición política. Este autor nos recuerda también la crisis de legitimidad de la propia OMC que se desencadenó en Seattle cuando se explicitó el consenso liberal de fondo; uno de los motivos principales de esta crisis de legitimidad fue la toma de conciencia de que tanto la OMC como las instituciones financieras internacionales (IFI) están lejos de ser neutras y, sin embargo, están marcando profundamente la dirección del orden económico mundial.

Es respecto de este punto donde encuentro una ambivalencia en el trabajo de Maupain: a pesar de ofrecer planteamientos muy novedosos, a veces parece estar perpetuando la visión de que basta con suavizar las aristas de la globalización, sobre todo inculcándole principios fundamentales. Esa es la impresión que da cuando insiste en la importancia de que la OIT estudie el impacto de los derechos fundamentales –o de las normas fundamentales del trabajo– en la eficiencia económica. Las normas fundamentales del trabajo de la OIT y su impacto fueron objeto de un estudio bastante prolijo, cabría incluso decir «aséptico», de la OCDE sobre comercio y normas del trabajo, en el cual se las absolvió en lo que respecta a sus efectos en la eficiencia, ya que la OCDE se centraba en la productividad, no en los salarios (OCDE, 1996). Sin embargo, como plantea Maupain, ¿qué podemos hacer con el informe conjunto de la OIT y la OMC, mucho menos límpido, cuyas conclusiones sobre el impacto del comercio en el empleo y en el progreso social son más ambivalentes, sobre todo si se tiene en cuenta la dimensión Norte-Sur? (OMC y OIT, 2007). Maupain reconoce la necesidad de concebir alternativas que superen el keynesianismo e incluso llega a proponer que los investigadores de la propia OIT tomen la iniciativa al respecto.

Esto me lleva a mi segunda pregunta: *¿estamos seguros de que todo el mundo quiere de verdad jugar?* Maupain arroja luz sobre este espejismo (y consigue superarlo) con una cita muy perspicaz del antiguo Director de la OIT Francis Blanchard en la que este renuncia a la expectativa de la coherencia con las instituciones de Bretton Woods y reprende a la OIT por su complicidad.

En un artículo ecléctico, mi difunto colega Roderick Macdonald (Macdonald, 2011) hace alusión a la iniciativa de 2000 del club de críquet de Marylebone (fundado en 1787) de llevar a cabo una revisión y una reafirmación de las reglas del críquet para el nuevo milenio. La nueva versión incluye un

² En el preámbulo de la Constitución de la OIT se afirma que «la paz universal y permanente solo puede basarse en la justicia social». Esta idea se reafirma en la Declaración de Filadelfia, que se anexó a la Constitución en 1944.

preámbulo al reglamento en el que se menciona el «espíritu del juego», que se define por contraposición a la expresión «eso no es críquet» (equivalente a «eso no es fútbol»). Macdonald compara dicha iniciativa con el libro legendario y semiautobiográfico sobre críquet del investigador de la Trinidad poscolonial C.L.R. James (1963), quien subraya las formas en las que el «otro» poscolonial es capaz de seguir todas las reglas, sin dejar de ser por ello la encarnación activa y desafiante de «eso no es críquet». Macdonald recuerda al lector que conocer las reglas, impregnarse de ellas, cumplirlas o incluso conocer el espíritu que las anima no basta. Hace hincapié en que el verdadero problema ni siquiera es adaptar las reglas del juego al contexto local; más bien, «si no hay intención de organizar el propio comportamiento con objeto de lograr un objetivo intrínseco al juego, la persona no está jugando de verdad; está simplemente simulando que juega, o incluso utilizando el juego para sus fines (Macdonald, 2011, pág. 314).

Maupain da cuenta en su libro de hasta qué punto la OMC y las IFI parecían, al menos al inicio, reacias a entrar en el juego de la OIT. También ilustra proverbialmente el modo en que se vieron forzadas a participar, en parte por la negativa de la OIT a aceptar una derrota prematura. No hará falta mencionar los cambios a que se han sometido los informes *Doing Business* del Banco Mundial para mostrarse coherentes con los principios y derechos fundamentales en el trabajo³. Además, en entrevistas que realicé a funcionarios del Banco Mundial que trabajan en sedes de países en desarrollo, estos me explicaron cómo la institución evita interacciones que puedan resultar mediáticas y atraer oposición o protestas, entre otros de la OIT, como la participación directa en reformas radicales de los códigos del trabajo; en su lugar, opta por reformas muy específicas impulsadas directamente por el poder ejecutivo y con un profundo impacto en el mercado de trabajo. La intención parece ser elegir estrategias poco visibles a fin de que la OIT y sus mandantes no se enteren –o no presten atención– y evitar así entrar en el juego (Blackett, 2011).

Más que tratar de «legitimar» los principios y derechos fundamentales en el trabajo, yo sugeriría, como Lang, que lo que necesitamos –y en ese plural incluyo a la OIT– es entrar en un debate deliberativo para definir colectivamente un *objetivo* legitimador de la globalización. Es comprensible que la OIT, al igual que el club de críquet de Marylebone, trate de afirmar una hegemonía normativa en cuanto a las reglas del juego. Sin embargo, quizás debería pensar más en la forma en que lo hacen los jugadores de críquet poscoloniales...

Esto me lleva a plantear mi última pregunta, en relación tanto con la cuestión normativa como con la «agencia»: *si esto es un juego, ¿quién debería participar en realidad?* Otra forma de preguntar lo mismo sería: *¿quiénes son los verdaderos protagonistas de este juego?*

Maupain señala de forma clarividente que la OIT constituye el único foro capaz de reunir a todos los actores de la economía real, y no de la «vir-

³ Estos informes pueden consultarse en <www.doingbusiness.org> [última consulta, el 6 de enero de 2015].

tual» o la «financiera» (Maupain, 2013, pág. 114). Lo que a mí me preocupa no es tanto si la OIT ha de colaborar más con quienes participan en la nueva economía, sino si está realmente comprometida con aquellos que, debido a su situación social, quizás no estén siendo escuchados.

Maupain ofrece un análisis resueltamente institucional, en el que reconoce sin ambages el riesgo de ampliar el mandato de la OIT y sus miembros potenciales, inherente a la idea de «trabajo decente para todos». Sin embargo, me pregunto si ve el potencial de basar el futuro de la Organización en una visión más amplia de los movimientos sociales que provocan el cambio y que fuerzan a sus mandantes tripartitos a tenerlos en cuenta. Estoy pensando en el enorme vigor que dio a la OIT el hecho de colaborar con estos movimientos para elaborar el histórico Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), y su Recomendación asociada, adoptados en la emblemática fecha de la 100.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Apostaría a que lo que ayudará a la OIT a superar la estrecha visión proteccionista del pasado que todavía permea gran parte del razonamiento abstracto y atomizado en torno al vínculo entre comercio y trabajo, entre otros temas, será la revigorización de sus mandantes tripartitos gracias a la comprensión y a la inclusión de los movimientos sociales contemporáneos. Solo ampliada de este modo la OIT podrá adquirir la visión y el arrojo necesarios para afrontar las cuestiones ineludibles a fin de aceptar una sociedad abierta, ya que solo así podrá dar fe de la contundencia, el pluralismo y la universalidad del llamamiento a la justicia social. Este llamamiento no solo está relacionado con el «empleo», sino también con el trabajo, remunerado y no remunerado, productivo y reproductivo, informal y formal, migrante, feminizado, «racializado», etc. De este llamamiento se hacen eco los millones de trabajadores que cada día cruzan fronteras sumamente permeables y superpuestas en busca de un «nuevo trato» mundial; estoy convencida de que están pidiendo a los actores internacionales que: 1) tomen la iniciativa de afrontar uno de los retos más imperiosos y reconocidos por todos, el de la desigualdad de ingresos, que ha alcanzado niveles inusitados entre, por ejemplo, los directivos de las empresas y sus trabajadores en las cadenas mundiales de producción, y 2) catalicen la labor relativa a las referencias salariales transnacionales con un planteamiento prudente, innovador y razonado, basado en un diálogo social transnacional de corte sectorial, que podría muy bien comenzar con el singular programa Better Work, basado en el comercio preferencial, que Maupain destaca y la OIT y la Corporación Financiera Internacional (CFI) promueven en un sector industrial femenino como el textil en algunos de los países más pobres y más conflictivos del mundo. Soy perfectamente consciente de que ello volverá a plantear cuestiones relacionadas con el ya cuestionado «universalismo» de la OIT, el cual no me inclinaría mucho a defender en abstracto, pero sí de un modo que haga hincapié en una profunda indivisibilidad, en el sentido en que la entiende la Carta de las Naciones Unidas. Cualquiera que importe para el juego debe poder participar consecuentemente en el mismo; en caso contrario, no podrá considerarse más que un entretenimiento.

En última instancia, no estoy segura de querer conceptualizar la justicia social en términos de juego, pues, precisamente, lo que se juegan aquellos que la necesitan (todos nosotros, en realidad, pero sobre todo los más marginados) es demasiado importante, ya que es inseparable «de todos los demás aspectos de la vida y de la lucha» (S. James, 2013). El libro de C.L.R. James *Beyond a boundary* (1963) se inscribió en un movimiento que se preocupó por la representación tanto como por el reconocimiento y la redistribución (Fraser, 2009). Creo más bien que la justicia social debería pensarse dentro de un marco enraizado en una igualdad sustantiva o, como diría mi colega Colleen Sheppard, una igualdad «inclusiva» (Sheppard, 2010). Además, la justicia social debe ir más allá de la mera acomodación de los trabajadores en el Estado transnacionalizado poscolonial (Coulthard, 2014). El futuro de la OIT reside en su capacidad para desarrollar, más allá de sus límites, y en los reveladores términos de Leah Vosko, un «imaginario alternativo» (Vosko, 2010) que permita la creación de espacio. Celebro el espacio que el libro de Maupain abre para el diálogo social. Ahí queda, por si queremos realmente escuchar.

Bibliografía citada

- Blackett, Adelle. 2011. «Beyond standard-setting: A study of ILO technical cooperation on regional labor law reform in West and Central Africa», *Comparative Labor Law & Policy Journal*, vol. 32, núm. 2, págs. 443-492.
- Coulthard, Glen Sean. 2014. *Red skin, white masks: Rejecting the colonial politics of recognition*. Minneapolis, University of Minnesota Press.
- Fraser, Nancy. 2009. *Scales of justice: Reimagining political space in a globalizing world*. Nueva York, Columbia University Press.
- James, C.L.R. 1963. *Beyond a boundary*. Durham, Duke University Press.
- James, Selma. 2013. «How beyond a boundary broke down the barriers of race, class and empire», *The Guardian* (Londres), 2 de abril. Disponible en <<http://www.theguardian.com/commentisfree/2013/apr/02/beyond-a-boundary-broke-cricket-barriers>> [última consulta, el 8 de diciembre de 2014].
- Lang, Andrew. 2011. *World trade law after neoliberalism: Re-imagining the global economic order*. Oxford, Oxford University Press.
- Macdonald, Roderick. 2011. «Custom made: For a non-chirographic critical legal pluralism», *Canadian Journal of Law & Society*, vol. 26, núm. 2, págs. 301-327.
- Maupain, Francis. 2013. *The future of the International Labour Organization in the global economy*. Oxford, Hart Publishing.
- OCDE. 1996. *Trade, employment and labour standards: A study of core workers' rights and international trade*. París.
- OMC y OIT. 2007. *Comercio y empleo: los retos de la investigación sobre las políticas*. Estudio conjunto de la Oficina Internacional del Trabajo y la Secretaría de la Organización Mundial del Comercio. Ginebra. Disponible en <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2007/107B09_13_span.pdf> [última consulta, el 15 de enero de 2015].
- Sheppard, Colleen. 2010. *Inclusive equality: The relational dimensions of systemic discrimination in Canada*. Montreal y Kingston, McGill-Queen's University Press.
- Vosko, Leah F. 2010. *Managing the margins: Gender, citizenship, and the international regulation of precarious employment*. Oxford, Oxford University Press.